



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2018

Jetzt experimentieren!

Bernstein, Abraham ; Gilardi, Fabrizio

Abstract: Die föderale Schweiz eignet sich hervorragend, um experimentelle Pionierarbeit bei der Digitalisierung der Demokratie zu leisten. Warum sich das lohnt.

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-162903>

Journal Article

Published Version

Originally published at:

Bernstein, Abraham; Gilardi, Fabrizio (2018). Jetzt experimentieren! Schweizer Monat:82-85.

7 Jetzt experimentieren!

Die föderale Schweiz eignet sich hervorragend, um experimentelle Pionierarbeit bei der Digitalisierung der Demokratie zu leisten. Warum sich das lohnt.

von Abraham Bernstein und Fabrizio Gilardi

Viele unserer demokratischen Prozesse sind in einer Zeit entstanden, als Informationen noch via Postkutsche übermittelt wurden. Heute ist die Digitalisierung, die zuallererst dadurch charakterisiert ist, dass Informationen nun überall, schnell und günstig vermittel- und teilbar sind, zwar in aller Munde, doch die wenigsten haben eine konkrete Vorstellung von diesem Phänomen, geschweige denn von ihren möglichen Auswirkungen auf Wahlen, Abstimmungen und die Politik.

Beginnen wir also für einmal ganz von vorn: Für unsere Überlegungen zur Demokratie ist die konzeptuelle Charakterisierung der Digitalisierung der Organisationswissenschaftler und Informatiker Thomas W. Malone und John F. Rockart¹ am geeignetsten. Diese nehmen an, dass der massive Preisverfall von Informationstechnologie auf drei Ebenen zu Effekten führt, die unsere Zeit im Vergleich zu den vorigen auszeichnen.

Auf der *ersten Ebene* führt der Preisverfall dazu, dass wir menschliche Kommunikation und Koordination vermehrt automatisieren. Beispielsweise schreiben wir heute nicht mehr Briefe, die über viele Tage hinweg mittels menschlicher Arbeit übermittelt werden. Stattdessen werden heute E-Mails in Sekundenbruchteilen um die halbe Welt geschickt. Übertragen auf demokratische Prozesse dürfte dasselbe heute und künftig für viele administrative Abläufe gelten: durch die Verwendung des Internets werden sie immer schneller und billiger.

Darauf aufbauend entsteht eine *zweite Ebene*. Da Kommunikation und Koordination viel billiger werden, nimmt die entsprechende Tätigkeit zu. Das obige Beispiel illustriert auch dies sehr gut: da das Versenden von E-Mails so billig ist, erhalten wir alle immer mehr davon. Ein Analogon dazu – in politischen Prozessen – ist die Häufung von Umfragen und Prognosen zu Abstimmungen.

Aufbauend wiederum darauf entwickelt sich schliesslich eine *dritte Ebene* der Digitalisierung: Die vereinfachte und deshalb vermehrte Verwendung von Kommunikations- und Koordinationsmethoden führt dazu, dass wir neuartige, koordinationsintensivere Strukturen aufbauen. Beispielsweise lassen sich mit zahlreichen Tools weltweit verteilte Arbeitsgruppen aufeinander abstimmen, die 24 Stunden an ein und demselben Produkt arbeiten.

Diese neuen Koordinationsstrukturen führen unter anderem dazu, dass in vielen Kontexten vorherige Schlüsselvermittler «disintermediert» werden. Das heisst: Vermittler (also die Intermediäre) werden durch elektronische Koordinationsformen ersetzt, die früher Vermittelten können nun direkt miteinander «verhandeln». Übertragen auf demokratische Prozesse kann man als Beispiel den Erfolg von Organisationen wie die «Operation Libero» nennen, die sich dank Social Media jenseits der politischen Parteien etablieren konnten.

Nutzen wir nun diese Charakterisierung von Digitalisierung für eine vertiefende Analyse unter der Fragestellung: «Wie beeinflusst der digitale Wandel die Demokratie konkret?» Drei Bereiche sind vom Wandel ganz augenscheinlich betroffen: die Art, wie Bürgerinnen und Bürger mit dem Staat interagieren. Die Art, wie sie Einfluss auf die Politik nehmen. Und die Art, wie sie sich eine politische Meinung bilden.

Wie Bürgerinnen und Bürger mit dem Staat interagieren

Sie kennen es vermutlich längst: Die Steuererklärung kann gemächlich online ausgefüllt und verschickt werden; wenn Sie umziehen, können Sie das Einwohneramt mit ein paar Klicks informieren usw. Diese offensichtlichste Art der digitalen Interaktion mit Behörden wird als E-Government bezeichnet. E-Government erleichtert nicht nur das Leben der Bürgerinnen und Bürger, sondern verspricht auch eine Effizienzsteigerung in der Verwaltung. Sie haben es mit der *ersten Ebene* der Digitalisierung zu tun: Effizienzgewinne durch Automatisierung.

Ausserdem entstehen neue Möglichkeiten, die Meinungen der Bürgerinnen und Bürger für die Entscheidungsfindung einzuholen: Man kann offizielle Vernehmlassungen einfacher durchführen oder Ideenwettbewerbe via Crowdsourcing realisieren, bei denen jede und jeder einen Beitrag zur Lösung eines Problems liefern kann – das ist die *zweite Digitalisierungsebene*. Wenn diese Interaktionen interaktiv sind, also z.B. eine Diskussion unter den Ideengebern und Bürgern erlauben, dann erreichen wir bereits die *dritte Ebene* der Digitalisierung. Beispiele dafür sind Plattformen wie decidim.org oder loomio.org, die in verschiedenen Ländern in Gebrauch sind².



«Viele unserer demokratischen Prozesse sind in einer Zeit entstanden, als Informationen noch via Postkutsche übermittelt wurden.»

Abraham Bernstein und Fabrizio Gilardi



Abraham Bernstein und Fabrizio Gilardi, fotografiert von Philipp Baer.

«Oft ist nicht klar, wo die Grenze zwischen positiven und negativen Entwicklungen der Digitalisierung der Demokratie verläuft bzw. wann die Nachteile grösser sind als die Vorteile. Um herauszufinden, was tatsächlich funktioniert und was nicht, muss also experimentiert werden.»

Abraham Bernstein und Fabrizio Gilardi

Schliesslich eröffnet die Digitalisierung neue Optionen für die Umsetzung und Evaluation politischer Entscheide. Umsetzungsprobleme können besser und früher erkannt werden und Evaluationsstudien wie Befragungen und andere Datenerhebungen und -auswertungen, die früher schlicht zu teuer waren, können heute verstärkt eingesetzt werden.

Wie Bürgerinnen und Bürger Einfluss auf die Politik nehmen

E-Government ist also ein wichtiger Bestandteil der digitalen Demokratie – allerdings nicht besonders glamourös oder kontrovers. Für Schlagzeilen sorgt eher E-Voting, also Wahl- und Abstimmungsverfahren über das Internet. E-Voting macht aus verschiedenen Gründen Sinn: Immer mehr Stimmbürgerinnen und -bürger sind daran gewohnt, sämtliche Aufgaben online zu erledigen, E-Voting kommt diesen Erwartungen entgegen. Zudem verspricht es, die Wahlbeteiligung zu erhöhen; insbesondere unter Jüngeren, wo sie heute tief liegt. Diese Erwartung dürfte aber zu optimistisch sein. Mehrere Studien konnten zeigen, dass die Effekte von E-Voting auf die Wahlbeteiligung eher gering und vor allem temporär sind.³ Ein wichtiger Grund dafür ist die bereits sehr verbreitete briefliche Stimmabgabe. E-Voting bringt hier – zumindest für Inlandschweizer – nur kleine Vorteile. Angesichts der potenziellen Risiken ist es auch legitim zu fragen, welche Priorität E-Voting im Vergleich mit anderen Aspekten der digitalen Demokratie haben sollte. Selbst wenn das Risiko, ein elektronisches Wahlsystem zu hacken, mit technischen Mitteln minimiert werden kann, wären die Folgen eines erfolgreichen Hacks fatal für das Vertrauen in eine der zentralsten demokratischen Institutionen.

In der Schweizer Demokratie können Bürgerinnen und Bürger nicht nur durch Wahlen Einfluss auf die Politik nehmen, sondern auch durch direktdemokratische Instrumente. Auch hier hat die Digitalisierung grosses Potenzial; es besteht aber noch keine Einigkeit darüber, inwieweit sie zum Einsatz kommen soll. Platt-

formen wie wecollect.ch haben die Unterschriftensammlung spürbar vereinfacht, obwohl die Nutzer nach wie vor ein Formular ausdrucken, unterzeichnen und verschicken müssen. Dürfte man elektronisch unterzeichnen – was heute technisch möglich, aber nicht zugelassen ist –, würden die Kosten weiter sinken. Die Befürworter dieses Vorgehens argumentieren, dass E-Collecting die in den letzten Jahren gestiegenen Kosten für die Unterschriftensammlung kompensieren könnte. Denn mit dem Erfolg der brieflichen Stimmabgabe sind viel weniger politisch interessierte Menschen am Abstimmungstag im Stimmbüro erreichbar. Kritiker hingegen argumentieren, dass E-Collecting die Initiativflut weiter verstärken würde – insbesondere, weil immer mehr Parteien das Instrument nutzen, um sich im Wahlkampf zu profilieren.⁴

Bezüglich unserer Definition von Digitalisierung sind E-Voting und E-Collecting auf der *ersten Ebene* angesiedelt, da es primär um Effizienzgewinne geht. Allerdings sind im Hinblick auf die Partizipation bereits Ansätze einer höheren Ebene erkennbar: die Digitalisierung vereinfacht u.a. die sogenannte «Liquid Democracy» – ein neues Repräsentationsmodell, bei dem ein Individuum sein Stimmrecht an andere delegieren kann. Diese Delegierten kumulieren dann die Stimmen von mehreren Stimmbürgerinnen und -bürgern und erhalten dementsprechend mehr Gewicht im Entscheidungsprozess.

Wie Bürgerinnen und Bürger sich eine politische Meinung bilden

Der diffuseste, aber vielleicht bedeutendste Aspekt der digitalen Demokratie betrifft die politische Meinungsbildung der Bürgerinnen und Bürger in einem Umfeld fragmentierter Mediennutzung. Diese Fragmentierung ist bereits Folge der Digitalisierung, da letztere die Rolle von Social Media stärkt und zu einem Umbruch in der Medienbranche führt.

Betrachten wir zunächst den Einfluss von Social Media im Wahlkampf: Facebook steht hier im Zentrum des Interesses, weil das Geschäftsmodell dieser Firma (aber auch anderer) es vielen

Akteuren ermöglicht, kostengünstige politische Werbung zu machen. Ein potenzielles Problem dabei ist, dass die Werbung extrem individualisiert sowie unsichtbar für die nicht direkt Betroffenen ist. Eine gemeinsame öffentliche Sphäre, in der Probleme und Lösungen besprochen werden, ist auf Facebook nicht vorhanden, wohl aber eine von Algorithmen gesteuerte Fragmentierung, die u.a. die gezielte Verbreitung von dubiosen bis erfundenen Nachrichten («Fake News») zur Erreichung politischer Ziele ermöglicht. Die «Nichtöffentlichkeit» der dahinterliegenden Prozesse schürt Unbehagen von Seiten jener, die traditionell das öffentliche politische Bewusstsein präg(t)en: traditionelle Medien⁵, Parteien, zivilgesellschaftliche Organisationen oder auch die Forscher. Denn: auf eine nicht öffentliche Diskussion kann man nicht reagieren.

Ob Facebook einen *direkten* Einfluss auf das politische Verhalten hat, ist unklar. Die neuesten Forschungsergebnisse zeigen, dass Social Media gerade bei den Wählerinnen und Wählern, die Donald Trump oder den Brexit unterstützt haben, nicht sehr intensiv benutzt werden.⁶ Auch die effektive Wirkung von Fake News und Filterblasen, in denen die Nutzer nur Informationen von gleichgesinnten Menschen erhalten, ist noch nicht geklärt.⁷

Die mit all diesen potenziellen Problemen verbundene Datenschutzproblematik ist offensichtlich: Es besteht kein Zweifel, dass die Praktiken der Tech-Riesen sehr gefährliche Eingriffe in die Privatsphäre der Nutzer ermöglichen – und dass die (vermeintliche) Selbstregulierung hier mitunter an ihre Grenzen stösst.

Etwas Experimentierfreude

Die bisherigen Ausführungen zeigen: oft ist nicht klar, wo die Grenze zwischen positiven und negativen Entwicklungen der Digitalisierung der Demokratie verläuft bzw. wann die Nachteile grösser sind als die Vorteile. Um herauszufinden, was tatsächlich funktioniert und was nicht, muss also experimentiert werden. Dafür ist das Schweizer System prädestiniert, weil der Föderalismus gleichsam ein «Politiklabor» ermöglicht, in dem einzelne Kantone oder Gemeinden Versuche durchführen können, ohne bei einer «Fehlzündung» das ganze Land zu gefährden. E-Voting ist dafür ein perfektes Beispiel: weil einige Kantone wie Genf und Zürich die neuen Technologien bereits testen konnten, entstand ein grosser Informationsgewinn für den Rest des Landes. Dank dieser Experimente wissen wir zum Beispiel, dass sich mit E-Voting kaum eine Stimulierung der Wahlbeteiligung erreichen lässt. Ähnliche Experimente sollten auch in anderen Gebieten durchgeführt werden, um herauszufinden, ob die Versprechen und Befürchtungen rund um diese Technologie gerechtfertigt sind.

Das ist aber längst nicht alles: auch auf den höheren Ebenen der Digitalisierung ist Experimentierfreude gefragt. Ein systematischer Einsatz von Crowdsourcing etwa könnte sich lohnen, um daraufhin eine fundierte Diskussion darüber führen zu können, ob man das Instrument schweizweit einführen soll oder nicht. Eine weitere Möglichkeit wäre es, den heute in Social Media

versteckt stattfindenden politischen Diskurs wieder an die Öffentlichkeit zu bringen. Für unsere Zukunft ist es wichtig, besser zu verstehen, welchen Einfluss digitale Medien auf uns haben. So erlaubt es ein Experiment in Deutschland den Benutzern, ihren anonymisierten Suchverlauf der Forschung zu spenden⁸, um genau solche Fragen anzugehen⁹. Wichtig dabei ist, dass die Experimente so konzipiert werden, dass sie solide, wissenschaftlich fundierte Aussagen zu den Effekten der getesteten Massnahmen ermöglichen.

Für die Schweiz lohnt sich diese Experimentierfreude besonders: Erstens können wir selbst und unmittelbar von den neuen, effektiveren demokratischen Prozessen profitieren – im Land mit der direktesten Demokratie der Welt ein potenziell grosser Wettbewerbsvorteil. Zweitens können andere von unserer Expertise über diese Prozesse lernen. Und zu guter Letzt können wir auf diesem Wege gar weltweite Standards im Umgang mit digitalen Instrumenten der demokratischen Mitbestimmung setzen. ◀

¹ Thomas W. Malone und John F. Rockart: Computers, Networks, and the Corporation. In: Scientific American, Vol. 265, Nr. 3 (1991), S. 128–137. Web: www.jstor.org/stable/24938721

² Crowdsourcing ist selbstverständlich keine Patentlösung: Das Hauptproblem politischer Entscheidungsprozesse ist nicht, kluge Lösungsansätze zu finden, sondern mehrheitsfähige Kompromisse zu schaffen. Doch auch hier greifen zum Teil schon Methoden der digitalen Demokratie: Eine Studie, die eine Diskussion mit Hunderten von Probanden zum italienischen Wahlsystem analysierte, ergab, dass solche Systeme durchaus zu einem besseren, gemeinsamen Verständnis der Materie führen können. Inwieweit diese aber praxistauglich sind, muss sich noch weisen. Zudem denken gewisse Experten, dass Crowdsourcing die Meinungen von sonst unterrepräsentierten Gruppen stärker in den Vordergrund rücken kann, was ein umfassenderes Bild eines Problems erlauben würde.

³ Vgl. Micha Germann und Uwe Serdült: Internet Voting and Turnout: Evidence from Switzerland. In: Electoral Studies, Vol. 47 (2017), S. 1–12. Web: doi.org/10.1016/j.electstud.2017.03.001

⁴ Web: www.defacto.expert/2015/11/27/politiker-initiativkomitee/

⁵ Was die Informationsbeschaffung angeht, sind die klassischen Medien weiterhin eindeutig die Hauptinformationsquelle für die grosse Mehrheit der Bevölkerung.

⁶ Vgl. Levi Boxell, Matthew Gentzkow und Jesse M. Shapiro: Internet Use and Political Polarization. In: Proceedings of the National Academy of Sciences, 201706588 (2017). Web: doi.org/10.1073/pnas.1706588114

⁷ Vgl. Eytan Bakshy, Solomon Messing und Lada A. Adamic: Exposure to Ideologically Diverse News and Opinion on Facebook. In: Science, Vol. 348, Nr. 6239 (2015), S. 1130–1132.

Elizabeth Dubois und Grant Blank: The Echo Chamber Is Overstated: the Moderating Effect of Political Interest and Diverse Media. In: Information, Communication & Society, 21:5 (2018), S. 729–745.

Hunt Allcott und Matthew Gentzkow: Social Media and Fake News in the 2016 Election. In: The Journal of Economic Perspectives, Vol. 31, Nr. 2 (2017), S. 211–235. Web: www.jstor.org/stable/44235006

Andrew Guess, Brendan Nyhan und Jason Reifler: Selective Exposure to Misinformation: Evidence from the Consumption of Fake News during the 2016 U.S. Presidential Campaign. Web: www.dartmouth.edu/~nyhan/fake-news-2016.pdf

⁸ datenspende.algorithwatch.org

⁹ Derartige Experimente sind auch eines der Ziele des neu aufgebauten Digital Democracy Lab an der Universität Zürich, das Kompetenzen im Bereich der sozialwissenschaftlichen Analyse der digitalen Demokratie bündeln und ausbauen will.

Abraham Bernstein

ist Professor am Institut für Informatik und Direktor der Digital Society Initiative an der Universität Zürich.

Fabrizio Gilardi

ist Professor für Policy-Analyse am Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich.